Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4040**

17. Wahlperiode 01. 12. 2010

Antrag

der Abgeordneten Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, Dr. Valerie Wilms, Sylvia Kotting-Uhl, Bettina Herlitzius, Ingrid Nestle, Daniela Wagner, Cornelia Behm, Hans-Josef Fell, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Oliver Krischer, Undine Kurth (Quedlinburg), Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann Ott, Dorothea Steiner, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Strategie für Klimaschutz im Verkehr vorlegen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Angesichts des fortschreitenden Klimawandels sind in naher Zukunft sehr deutliche Reduktionen der Treibhausgase erforderlich. Weltweit müssen die Treibhausgase bis 2050 um 50 Prozent gegenüber 1990 zurückgehen. Dazu sind die Industriestaaten in der Pflicht, ihre Emissionen im gleichen Zeitraum zwischen 80 Prozent und 95 Prozent abzusenken. Die Bundesregierung hat sich zu einer Reduktion von 40 Prozent der Treibhausgase bis 2020 gegenüber 1990 bereit erklärt.

Eine solche Emissionsminderung erfordert große Anstrengungen in allen Sektoren. Vor allem der Verkehrsbereich muss hierzu einen nicht unerheblichen Beitrag leisten, denn er verursacht heute rund ein Fünftel aller Treibhausgasemissionen (THG-Emissionen). Der „Nationale Inventarbericht zum Deutschen Treibhausgasinventar 1990 – 2008“ (UBA Climate Change 3/2010) beziffert die Emissionen des Verkehrs in 1990 mit 162,61 Mio. Tonnen und in 2008 mit 152,33 Mio. Tonnen. Während in Deutschland in nahezu allen Sektoren die Emissionen gegenüber 1990 zurückgehen, sind im Verkehrsbereich die Minderungen nur äußerst gering. Ursächlich hierfür ist der ungebrochene Anstieg des Verkehrsaufwands. Er hat im Zeitraum 1991 bis 2007 im Güterverkehr (gemessen in Tonnenkilometern) um 66 Prozent und im Personenverkehr (gemessen in Personenkilometern) um 26 Prozent zugenommen. Die Erfolge fahrzeugspezifischer Emissionsminderungen werden durch dieses Wachstum nahezu vollständig aufgezehrt. So sind über Instrumente zur Emissionsminderung an den Fahrzeugen hinaus auch verkehrsvermeidende und verkehrsverlagernde Maßnahmen zu ergreifen. Berechnungen des Umweltbundesamtes zur Folge müssen im Verkehrssektor 40 Mio. Tonnen CO_2 pro Jahr gegenüber 1990 eingespart werden, um das Klimaschutzziel 2020 zu erreichen.

Die Bundesregierung hat 2007 Eckpunkte eines Integrierten Energie- und Klimaprogramms (IEKP) beschlossen, die auch Vorgaben für den Verkehrssektor enthalten. Obgleich im vergangenen Jahr Energieverbrauch und Treibhausgasemissionen leicht abnahmen, ist dies weniger mit den IEKP-Maßnahmen als vielmehr mit der Wirtschaftskrise zu erklären. Mit der konjunkturellen Erholung nehmen die Emissionen wieder zu. Denn zahlreiche der angekündigten Maßnahmen im Verkehrsbereich sind noch nicht oder nicht in angekündigter

Form umgesetzt worden. Überdies wurden mit den beiden Konjunkturprogrammen zur Eindämmung der Finanz- und Wirtschaftskrise von der Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, die vielfach eher negative Auswirkungen auf das Erreichen der Klimaziele im Verkehrsbereich haben. Auch das Sparpaket der Bundesregierung enthält Maßnahmen, die einer Minderung der Emissionen im Wege stehen. Erst im September 2010 wurde die angekündigte Erhöhung der Lkw-Maut zurückgenommen und so ein wichtiges klimapolitisches Lenkungsinstrument fallen gelassen.

Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Dr. Norbert Röttgen, hebt in einem Brief vom 14. September 2010 an die Abgeordneten der Regierungsfraktionen zum Energiekonzept hervor, dass der größte Handlungsbedarf in den Sektoren Verkehr und Gebäude liege. Wörtlich heißt es: „Ohne eine deutliche Reduzierung des Energieverbrauchs im Gebäudebereich und im Verkehr wird Deutschland seine Klimaziele und seine energiepolitischen Absichten deutlich verfehlen.“ Das Energiekonzept unter der Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie hat die Herausforderung Mobilität allenfalls gestreift. Die im Verkehrsbereich skizzierten Maßnahmen bleiben zumeist Ankündigungen und Aufforderungen.

Diesem Anspruch wird das Energiekonzept der Bundesregierung 2010 in keiner Weise gerecht. Es werden keine Sektorziele zur CO_2-Reduktion für den Verkehrsbereich genannt. Überdies findet sich keine Maßnahme, die etwa bei Stadtentwicklung oder Siedlungsstrukturen ansetzt, um Verkehre zu vermeiden. Kernbereiche nachhaltiger Mobilität wie ÖPNV (Öffentlicher Personennahverkehr), Rad- und Fußverkehr werden noch nicht einmal erwähnt. Das Energiekonzept der Bundesregierung bleibt die Instrumente schuldig, mit denen das Ziel der Emissionsminderung erreicht werden soll. Im Verkehrsbereich bleibt das Energiekonzept der Koalition sogar noch hinter dem Meseberg-Programm zurück.

Auch die von der Bundesregierung angekündigte Revision des IKEP steht für den Verkehrsbereich noch aus. Das fachlich zuständige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung will erst Ende 2010 bzw. Anfang 2011 ein Klimaschutzprogramm für den Verkehr vorlegen. Bisher hat die Bundesregierung im Verkehrsbereich weder die Voraussetzungen für konkrete Maßnahmen zur Emissionsminderung geschaffen noch die technologischen Innovationspotenziale erschließen können. Wenn die Klimaziele eingehalten werden sollen, muss Deutschland bis 2020 eine Senkung der CO_2-Emissionen des Verkehrs um 30 Prozent und bis 2050 um 80 Prozent gegenüber 1990 erreichen. Dies sind bis zum Jahr 2020 rund 40 Mio. Tonnen pro Jahr. Die „renewbility-Studie“ im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit prognostiziert in ihrem Klimaschutzszenario beim Zusammenwirken aller Maßnahmen eine mögliche Minderung der THG-Emissionen im Verkehr von 23 Prozent bis 2030; dies sind rund 52 Mio. Tonnen (direkte und indirekte Emissionen Basisjahr 2005).

Allein fahrzeugspezifische Minderungen und Umstellungen auf alternative Kraftstoffe oder Elektroantriebe reichen nicht aus; Ziel muss auch eine deutliche Reduktion des Verkehrsaufwandes sein. Neben der Verbesserung der Fahrzeugeffizienz stehen: Verkehrsmeidung durch entsprechende Stadt- und Verkehrsplanung, der Umstieg auf klimafreundliche Verkehrsmittel, die effiziente Verwendung von Energie für Mobilitätszwecke und der Ersatz fossiler durch erneuerbare Energien beim Klimaschutz im Verkehrsbereich im Mittelpunkt. Klimafreundliche Mobilität ist auf eine funktionsfähige Infrastruktur angewiesen, die intelligent vernetzt wird und so nachhaltige Verkehrsströme moderiert. Dafür muss etwa die umweltfreundliche Schiene als auch der ÖPNV insgesamt massiv ausgebaut werden.

Für eine wirksame Minderung der klimarelevanten Emissionen müssen für den Verkehrsbereich klare Ziele mit konkreten Zahlen und Zeitplänen festgelegt werden. Die CO_2-Reduktionsziele sind wirksam zu instrumentieren und deren Einhaltung per Monitoring zu überwachen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

klare CO_2-Reduktionsziele mit überprüfbaren Zeitplänen für die Jahre 2020, 2030, 2040 und 2050 für den Verkehrsbereich zu definieren und für die Umsetzung folgende Maßnahmen zu ergreifen:

Emissionsreduktion und Effizienz der Verkehrsträger erhöhen

1. verbindliche Grenzwerte der CO_2-Emissionen im gesamten Kfz-Verkehr, d. h. für alle neuen Fahrzeugtypen: Pkw, leichte und schwere Nutzfahrzeuge (Lkw), Busse und Motorräder ohne Anrechnung zusätzlicher Maßnahmen wie Biokraftstoffe oder „Ökoinnovationen“; d. h.:
   a) verbindliche Grenzwerte für Pkw ab 2020 von mindestens 80g/km und 50 g/km ab 2030,
   b) Festlegung eines Grenzwerts für leichte Nutzfahrzeuge von 160 g CO_2/km ab 2015 und 135 g CO_2/km ab 2020,
   c) Grenzwertfestschreibung für den durchschnittlichen Flottenverbrauch aller anderen Fahrzeugtypen mit verbindlichen Zielwerten für die Jahre 2015, 2020 und 2030, die einen weitergehenden Reduktionspfad frühzeitig festlegen,
   d) Definition von CO_2-Grenzwerten sowie Grenzwerten für Luftschadstoffe für alle mobilen Maschinen und Gräte;
2. Einsatz von Leichtlaufreifen und -ölen für den gesamtem Straßenverkehr gesetzlich festschreiben;

Verkehrsvermeidende und klimafreundliche Verkehrs- und Siedlungsplanung

3. bundesweite Vorgaben für die klimaschutzorientierte Integration der Verkehrs- und Siedlungsplanung;
4. Orientierung der Raumordnungsstrategie an der Vermeidung induzierter Verkehrsflüsse, verpflichtende Planungsvorgaben für „Stadt der kurzen Wege“;
5. Reform der Grundsteuer, die mehr Steuergerechtigkeit schafft und Flächenverbrauch vermeidet;
6. Umwandlung der Entfernungspauschale in eine pauschale Mobilitätszulage;
7. Förderung des Mobilitätsmanagements und des Carsharing;

Verlagerung des Verkehrs auf umweltfreundliche Verkehrsmittel

8. Verdopplung des Anteils des öffentlichen Verkehrs bis 2020 und umweltverträglicher Ausbau des ÖPNV (dichterer Takt, zusätzliche Linien, längere Betriebszeiten, attraktivere Fahrzeuge);
9. Steigerung der Attraktivität des Rad- und Fußverkehrs durch Verbesserung des Wegenetzes, optimierte Verkehrssicherheit und Serviceangebote;
10. gesetzliche Grundlagen für die Einführung einer Citymaut;

11. Trennung von Netz und Transport bei der Eisenbahn, damit Investitionen in das Netz mit dem höchsten volkswirtschaftlichen und ökologischem Nutzen erfolgen;
12. Netzausbau der Schiene auf der Basis eines integralen Taktfahrplans 2020 (Deutschland Takt) unter Berücksichtigung des Schienengüterverkehrs, Reaktivierung und Sanierung bestehender Strecken;
13. Umwidmung der Mittel für unwirtschaftliche und ökologisch riskanter Schienengroßprojekte (z. B. Stuttgart 21) und Aufstockung der Neu- und Ausbaumittel um 500 Mio. Euro mit zinslosen Darlehen für Investitionen in die Schiene;
14. Vorrang der Erhaltungsinvestitionen von Straßenverkehrsinfrastruktur: Umwidmung von 600 Mio. Euro für Neu- und Ausbau von Autobahnen;
15. Entwicklung eines umfassenden Bundesmobilitätsplans statt eines sektoralen Bundesverkehrswegeplans;
16. Beendigung des Wasserstraßenneubaus;

Klimafreundliches Verbraucher- und Fahrverhalten fördern

17. Begrenzung der Höchstgeschwindigkeit auf deutschen Autobahnen auf 120 km/h für Pkw und auf 100 km/h für Kleintransporter, von Tempo 80 auf einbahnigen Landstraßen und Tempo 30 in geschlossenen Ortschaften als Regelgeschwindigkeit mit Ausnahmen (etwa für Hauptverkehrsstrecken);
18. Reform der Pkw-Kennzeichnungspflicht mit Energieeffizienzklassen (A bis G) anhand der Größe des Fahrzeuges (z. B. Footprint) und des CO_2-Ausstoßes pro Kilometer, regelmäßige Anpassung an den Stand der Technik;
19. Maßnahmen zur Förderung und Schulung kraftstoffsparenden Fahrens;
20. Schaffung von Benutzervorteilen für Nullemissionsfahrzeuge etwa durch Änderung der Straßenverkehrsordnung zur Parkbevorrechtigung von Carsharing und Elektrofahrzeugen, Einführung einer blauen Plakette für Nullemissionsfahrzeuge zur Umweltzoneneinfahrt;

Steuer- und finanzpolitische Maßnahmen für mehr Klimaschutz ergreifen

21. gesetzliche Verpflichtung zur Anschaffung besonders verbrauchsarmer Fahrzeuge für das gesamte öffentliche Beschaffungswesen;
22. Koppelung der ÖPNV-Förderung des Bundes an den steigenden Einsatz erneuerbarer Energien (Modellprogramm 100 Städte mit klimaneutralem ÖPNV);
23. Komplette Umstellung der Kfz-und Dienstwagenbesteuerung für Pkw, leichte Nutzfahrzeuge und Lkw auf die Bemessungsgrundlage Verbrauch (CO_2) nach einem Bonus-Malus-System; Fahrzeuge mit einem überdurchschnittlich hohen Verbrauch sind steuerlich deutlich stärker zu belasten;
24. Ausweitung der Lkw-Maut auf Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen und schrittweise auf das gesamte Straßennetz;
25. Einbezug aller externen Kosten (für Klimabelastung, Lärm, Gesundheitsschäden) aller Verkehrsträger;
26. Erhöhung der Energiesteuer auf alle Kraftstoffe; Anhebung der europäischen Mindeststeuersätze für Benzin und Diesel;
27. Erhebung einer EU-weiten CO_2-Steuer;

28. Vollversteigerung der CO_2-Zertifikate im Luftverkehr und Einbezug der nicht-CO_2-Emissionen durch den Faktor 3;
29. Einführung einer europäischen Kerosinsteuer und Erhebung der Mehrwertsteuer auf alle Auslandsflüge;
30. Ausrichtung der Luftverkehrssteuer an ökologischen Kriterien (weitergehende Differenzierung nach Streckenlängen, Economy/Business Class/First Class und Nachtflug);

Förderung von alternativen Kraftstoffen und Techniken verbessern

31. Höhere Besteuerung, stufenweise Einschränkung bis zum langfristigen Verzicht fossiler Kraftstoffe;
32. Nutzung von Biokraftstoffen nur bei Einhaltung verbindlicher ökologischer und sozialer Standards;
33. Erhöhung des Ökostromanteils bei der elektrifizierten Schiene bis 100 Prozent in 2030;
34. Förderung von Elektroautos und Plug-In-Hybriden mit einem breiten Maßnahmenmix (Ziel: 2 Mio. Fahrzeuge in 2020), Einführung einer degressiv ausgestalteten Kaufprämie von 5 000 Euro ab 2011 für Fahrzeuge, die weniger als 60 g CO_2/km ausstoßen;
35. Forschungsförderung für Niedrigemissionsschiffe für die See- und Binnenschifffahrt mit energiesparenden Technologien und alternativen Antriebssystemen;
36. europaweite Verpflichtung für die Hersteller von Kraftfahrzeugen, bis 2020 mindestens 10 Prozent der verkauften Produkte als Nullemissionsfahrzeug anzubieten.

Berlin, den 30. November 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die IEKP-Maßnahmen sollten im Verkehrssektor bis 2020 insgesamt CO_2-Einsparungen von 33,6 Mio. Tonnen erbringen. Aber bereits geplante Maßnahmen, wie etwa die Abschaffung des Steuerprivilegs für schwere Dienstwagen, wurden gar nicht in Angriff genommen. Andere, wie die Umstellung der Kfz-Steuer auf den CO_2-Ausstoß oder die Pkw-Energieverbrauchskennzeichnung, die CO_2-Grenzwerte für Pkw oder die Lkw-Maut wurden so stark abgeschwächt, dass sie nur einen Bruchteil ihres tatsächlichen Minderungspotenzials erbringen. Ein Beispiel: Der ursprüngliche Vorschlag der EU-Kommission sah vor, dass alle neuen Pkw ab 2012 im Durchschnitt nur noch 120 Gramm CO_2/km ausstoßen dürfen. Vor allem die Bundesregierung hatte aber im Dezember 2008 eine deutlich abgeschwächte CO_2-Grenzwertfestlegung durchgesetzt. Die 120 Gramm müssen stufenweise und erst bis 2015 erreicht werden. Außerdem wurde die Vorgabe durch die Anerkennung so genannter Ökoinnovationen auf den CO_2-Grenzwert verwässert. Im Ergebnis führte das dazu, dass die Autoflotte zumindest bis 2012 real sogar noch einen höheren CO_2-Durchschnittswert als 2007 haben darf. Dies obwohl inzwischen zahlreiche Fahrzeuge deutscher und ausländischer Hersteller auf dem Markt sind, die schon jetzt den ursprünglichen Grenzwert erfüllen. Dessen ungeachtet, hält die Bun-

desregierung bei den Verhandlungen um einen EU-weiten CO_2-Grenzwert für leichte Nutzfahrzeuge erneut an ihrer Blockadepolitik fest.

Die Bundesregierung hat, wie im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP festgeschrieben, eine Revision der IKEP-Maßnahmen mit dem Ziel der Weiterentwicklung der Klimaschutzinstrumente im Verkehr als Teil eines umfassenden Energiekonzeptes angekündigt. Auch der Bundesrat erklärt mit Beschluss vom 18. September 2009 zur „Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften – Eine nachhaltige Zukunft für denn Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System" (KOM(200) 279 endg.; Ratsdok. 11294/09) … für sachgerecht, auf Grund der klimaschutzpolitischen Anforderungen ein ambitioniertes Minderungsziel für die verkehrsbedingten Klimagasemissionen zu definieren" (Bundesratsdrucksache 603/09).

Im „Bericht zur Nachbereitung der Klimakonferenz in Kopenhagen und den zu ziehenden Konsequenzen" des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) vom 25. Januar 2010 an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung heißt es hierzu: „Die Sektoren Gebäude und Verkehr sind für rund 40 Prozent des CO_2-Ausstoßes und etwa 70 Prozent des Endenergieverbrauches in Deutschland verantwortlich. BMVBS wird deshalb ein sektorspezifisches Energie- und Klimakonzept für die Bereiche Verkehr und Gebäude aufstellen (Ausschussdrucksache 1/(15)19, S. 3)."

In zahlreichen Studien werden die Reduktionspotenziale und Effizienzgewinne durch Klimaschutzmaßnahmen modelliert (vgl. TNO Science and Industry 2006 im Auftrag der EU-KOM oder verschiedene Studien des Umweltbundesamtes; UBA Climate Change 8/09 und 14/2009, Texte 5/2010). In allen Expertisen werden auch positive ökonomische Wirkungen klimapolitischer Maßnahmen im Verkehrsbereich abgebildet. Etwa in der Studie „Gesamtwirtschaftliche Wirkungen von Energieeffizienzmaßnahmen in den Bereichen Gebäude, Unternehmen und Verkehr" (UBA Climate Change 8/09), hier werden in verschiedenen Szenarien sowohl die IEKP-Maßnahmen also auch die weitergehenden Maßnahmen im MesebergPlus Szenario (z. B. Tempolimit) als positive Impulse für die Volkswirtschaft ausgewiesen.

Neben den UBA-Studien unterstreicht auch die vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit beauftragte Studie „renewbility. Stoffstromanalyse nachhaltige Mobilität im Kontext erneuerbarer Energien" (Öko-Institut, Juni 2009), dass nur ein Bündel verschiedener Maßnahmen: Emissionsminderung (Grenzwerte und technologische Innovationen für Fahrzeuge), Verkehrsvermeidung (Verbesserung des ÖPNV, Rad- und Fußverkehrs), Verkehrsverlagerung (Effizienzsteigerung und Ausbau im Güterverkehr), ökonomische und finanzpolitische Instrumente sowie Verhaltensänderungen ausreichende Emissionsminderungen im Verkehr sicherstellen können.

Dem gegenüber verkürzt die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie im August 2010 fertiggestellte Studie von EWI/GWS/ Prognos „Energieszenarien für das Energiekonzept der Bundesregierung" die notwendigen Maßnahmen im Verkehr im Wesentlichen auf den Ausbau der Elektromobilität und den schrittweisen Ersatz fossiler durch biogene Treibstoffe. Dabei werden zahlreiche verkehrsvermeidende Maßnahmen und notwendige Änderungen im Verbraucherverhalten sowie alternative Mobilitätsangebote, bessere Information der Nutzer und Ausbau des ÖPNV außer Acht gelassen.

Das Energiekonzept der Bundesregierung benennt als Ziel bis 2020 den Endenergieverbrauch des Verkehrs um 10 Prozent und bis 2050 um 40 Prozent gegenüber 2005 zu reduzieren. Damit ist erstmals gleichzeitig auch ein Mindestziel für die Senkung der CO_2-Emissionen im Verkehrssektor festgelegt worden.

Dieses Ziel bedeutet, dass Strategien und Maßnahmen zu entwickeln sind, mit der der Endenergieverbrauch des Verkehrs – auch bei steigender Verkehrsleistung und unabhängig vom bereitgestellten Energiemix – in den nächsten Jahren sinken muss. Die Umstellung der Energiebasis des Verkehrs auf erneuerbare Energien ist demnach in Bezug auf die Reduktion der CO_2-Emissionen additiv zu sehen und ersetzt nicht die Vorgabe des Energiekonzepts den Verkehr insgesamt energieeffizienter zu bewältigen. Eine Steigerung der Verkehrsleistung erhöht zudem die Anforderungen an die Energieeffizienz. Nimmt die Bundesregierung das gerade beschlossene Ziel ernst, müsste z. B. eine verdoppelte Güterverkehrsleistung bis zum Jahr 2050 ebenfalls mit 40 Prozent weniger Endenergie bewältigt werden als im Jahr 2005.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333